

**<自由研究>在日外国人教育における教員の組織化の  
課題：学校経営過程における教員の意思決定前提  
創出の観点から**

著者	臼井 智美
雑誌名	学校経営研究
巻	25
ページ	84-98
発行年	2000-04-01
その他のタイトル	(Articles)The problem to Organize Teachers in Education for Foreign People : From The Viewpoint of Creating Teacher's Decision Premises in The School Management Process
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2241/00125641">http://hdl.handle.net/2241/00125641</a>

# 在日外国人教育における教員の組織化の課題

——学校経営過程における教員の意思決定前提創出の観点から——

筑波大学大学院 臼井 智 美

## 1. 問題の所在

### (1) 本研究の目的と在日外国人教育研究の課題

本研究の目的は、在日外国人教育を実施していくための教員の組織化の方法を、教員の意思の調整という場面に焦点を当てて検討することである。そのために、意思決定前提と組織文脈という2つの概念を用いて、個々の教員の意思決定を学校の組織目的達成に向けて統合していく過程を、小学校の事例をもとに分析し、教員の組織化を可能にしていくための手がかりを得ていく。

これまで在日外国人教育に関する研究は、主として、在日朝鮮人教育との関わりで教育政策分析が行われたり、在日外国人教育全般に教材開発や指導方法、指導理念の検討が行われたりしてきた。端的に述べると、在日外国人教育を支える制度面の分析か、実践場面で必要とされる指導技術に関する研究が、在日外国人教育研究の主要な領域となってきたのである。これらの研究は、制度面や実践面で改善策を講じることが在日外国人教育の推進に役立つと考えてきたが、そこでは、実際に指導を担う教員が期待された役割を期待された通りに遂行するだろうという信頼が前提にされてきた。つまり、指導の行われ方が教員の意思によって規定されるという点を捨象し、在日外国人教育の目的に関しては教員間で意思の対立はなく、皆が同じように肯定的にその実施を受け入れていると仮定した上で、それぞれの研究を進めてきたのである。

しかしながら、一枚岩ではない教員間の意思を調整し彼らの教育行為を学校が目指す方向へと組織していくことは、実際には容易なことではない。例えば、戦後の在日朝鮮人教育の展開過程を振り返ってみても、教職員組合運動や部落解放教育運動の場面で顕著に見られたように、在日朝鮮人教育をめぐる教員間に容易には解消し得ない思想的対立が存在することが多い。そのため、教員間の意思を調整し彼らの教育行為を目的に応じた教育活動が展開できるように組織していくことは、困難を伴う作業であった。

このような教員の意思調整の問題を克服することに関して、従来の在日外国人教育研究は、最終的には各教員の意識改革やそのための教員研修に期待することが最も効果的な方法であると結論づけてきた。というのは、次のような事情によるところが大きい。これまで日本の公教育が国民形成を目的にしていることを根拠に、公教育で在日外国人教育を行うに当たって制度上の制約が存在することは、社会的に容認される傾向があった。そのため、それらの制約の撤廃や改善のための方策を考案することが、在日外国人教育研究にとって最も重要な課題として認識されてきたといえる。

しかし、制度改革が大規模な改善策とならざるをえないため、その一方で、実践面において在日外国人教育を推進していくための改善策として個々の教員の意識改革を図ることが、現実的な課題として設定されるようになったのである。このことは、国民教育に従事する教員が、養成教育段階においても現職教育段階においても、体系的な研修制度の下で外国人に関する教育について学ぶ機会を与えられていないという現状ともあいまって、一層各教員の個人的努力による意識改革を期待することが最善の策と見なされるのを促したといえる。

こうした研究動向の中で、意識改革が進むまでの間に教員間の意思の対立を調整したり、意識改革が進んでいなくても個々の教員を目的達成に向けて組織したりしていくという課題、つまり学校経営過程での教員の意思の調整という課題は、十分な関心が払われるべき研究領域としては認識されてこなかった。そのため、本研究では、学校が在日外国人教育の実施を可能にするために行う組織的対応として、教員の組織化を意思の調整という場面に焦点づけて検討していく必要があると考えるのである。

## (2) 本研究の分析視点

本研究が分析対象として教員の意思に焦点を当てるのは、学校の教育目的の達成に向けた諸活動が行われるかどうか、教員の意思決定に規定されているという点を重視するからである。末尾は、「学校や学級内の様々な場面での絶えざる意思決定の試みが、実は、教師役割の中心的な特徴をなしているものであり、学校における諸活動は、まさに教師の意思決定により成り立っている」と指摘し、教員の役割遂行が意思決定によって支えられていることを明らかにしている。また、「教師の意思決定過程は、単に自己充足的なものではなく、学校内外の、教師をめぐる役割群の諸期待や準拠集団の価値、規範、ないし文化等によって大きく規定されている」とも述べている<sup>(1)</sup>。ここから、教員の意思決定過程には、彼らに向けられた様々な役割期待が意思決定前提として存在し、それらが教員によって解釈し直されて教員の行動を規定していることがうかがえる。つまり、学校内外の社会的・政治的思潮は、教員の意思決定過程で様々な意思決定前提という形で現れることによって、教員の教育行為を規定する要因になりうると考えられる。

ここで取り上げた意思決定前提とは、H.A.サイモンがその意思決定理論の中心的概念として用いたもので、個人が情報処理をする際の環境の認知的枠組みを意味する。すなわち、それは個人の情報処理能力の限定合理性を補うために、処理されるべき情報の複雑性を縮減して情報処理の効率化を図るための「決定のための情報」を提供する機能を有するものである<sup>(2)</sup>。サイモンによれば、個人の行動を組織全体の行動に適合させていくために組織が行う働きかけとは、組織によって個人の意思決定を決めてしまうことではなく、こうした個人の意思決定の基礎となるいくつかの意思決定前提を個人に対して決定することであるという<sup>(3)</sup>。その意思決定前提は価値前提と事実的前提に分けられ、組織が提供する価値前提とは組織目的を指し、個人がその価値を実現しようとするとき、つまり目的を達成しようとするときに必要とされる事実的前提は、オーソリティーの体系やその他の種類のコミュニケーションを通じて関連情報として提供される。サイモンが意思決定前提という

概念を重視したのは、それによって個人が環境の認知を行ってからある行為を取るに至る過程での、個人と環境との動的連関を説明することが可能になると考えたからである。そのため、その概念を個人と組織との関係に当てはめて論じた W.キルシュも、「意思決定前提なる概念の連結的機能によって、個人の意思決定理論を、組織的システムの理論的分析ないしこのシステムの行動を規定する集合的意思決定過程の理論的分析に対する基礎にすることが可能になる」<sup>(4)</sup>という、同様の指摘を行っている。このように、意思決定前提とは個人の意思決定と組織の意思決定とを媒介する概念であり、個人の意思決定前提に分析の焦点を当てることによって、個人の意思決定が組織行動として調整されていく過程を明らかにすることができるといえる。

この場合に、各教員の意思決定前提を組織目的の達成にとって有効な行動を導くものとして機能させるのが組織文脈である。狩俣は、組織文脈を組織成員間でのコミュニケーションによって形成された多義性の除去された「客観的意味」の体系であり、組織成員の関係を規定し組織活動に秩序を与えるものと捉えている。そして、組織文脈の構成要素として、役割、規範、凝集性、集団風土、組織構造、規則体系、業績評価体系、報酬体系、組織文化を挙げている<sup>(5)</sup>。つまり、組織文脈とは、個人の行動を組織の行動として意味づけるための拠り所となるものである。こうしたことから、意思決定前提が個人がある行動を取るときの意思決定を導くものとして捉えられるのに対し、組織文脈は個人の意思決定の結果が組織行動として説明されるのに必要な意味を与えるものとして捉えられる。要するに、組織文脈とは、個人の意思決定をその組織に適合的なものとして解釈するための、その組織固有の意味体系であるといえる。そのため、本研究が教員の意思の調整について検討していくに当たって、意思決定前提と組織文脈という2つの概念を分析の視点として用いることは、「その組織」の成員として教員がとる行動の意味を明らかにしていく上では有効であるといえる。

そこで次章以下では、在日外国人教育の事例として大阪市立小学校での在日朝鮮人教育の実践を取り上げながら、在日朝鮮人教育の実施に向けた教員の組織化の過程で生じる、学校全体としての教員の意思の調整という課題を、教員の意思決定前提の創出という観点から検討していく。

## 2. 大阪市立小学校での在日外国人教育

### (1) 大阪市教育委員会の在日外国人教育施策

まず、教員の意思決定に影響を与える制度的環境として、大阪市教育委員会の在日外国人教育施策について概観しておく。

大阪市立小学校には、約6,000人（平均在籍率約4.3%）の在日朝鮮人の子どもが在籍しており、そのうち、日本で最も在日朝鮮人の居住者数が多い区では、約2,400人（在籍率約31%）の在日朝鮮人の子どもが在籍している<sup>(6)</sup>。このように在日朝鮮人の在籍数が多いことから、大阪市教育委員会では1970年度以来、『学校教育指針』に「在日外国人（主として在日する韓国人・朝鮮人）の児童・生徒の教育」を、全市校園に共通する、教育活動全般にわたる課題として示してきた。この『学校教育指針』を一層具体化するために、1994年に『在日外国人の幼児・児童・生徒の教育指導資料』

を全教職員に配布し、1995年には『在日外国人の幼児・児童・生徒の教育研修資料』を発行している。新任教員に対しても、在日外国人の子どもをとりまく状況や在日外国人教育の基本的な考え方や指導上の留意点等について、初任者研修等の機会を通じて指導を行っている<sup>(7)</sup>。

こうして大阪市教育委員会では、市立学校での「在日外国人教育」<sup>(8)</sup>の推進を図ってきている<sup>(9)</sup>。これらの諸文書・資料等を通じて大阪市教育委員会が教員に求めているのは、次のような態度や意識を教員自身が身につけることである。それは、「在日外国人教育は実は日本人の人権教育である」という認識を持つこと（『教育指導資料』より）、「在日外国人も日本人も何ら区別無く同じように扱うのが差別をしない教育」だという考えが誤りであることを自覚すること（同前）、「子ども達との信頼関係を作ること」（同前）、在日韓国・朝鮮人の子ども達がおかれている法的・社会的状況を正しく認識すること（同前）、「正しく韓国・朝鮮を理解し、指導の方向性を確立すること」（『新任教員のためのガイドブック』より）などである。

大阪市教育委員会では、個々の教員に対して上記の意識や態度を身につけることを要求し指導する一方で、在日外国人教育を日常的に推進していくために、各学校に対しても次の3点について組織的に取り組むことが望ましいとしている。それは、（ア）「教育指導の計画」の中に位置付けること、（イ）各校園における在日外国人教育方針・目標を作成すること、（ウ）年間指導計画を作成し、実践すること、である<sup>(10)</sup>。そして、在日外国人教育の校内推進組織を確立するために、各学校に1名の外国人教育担当者（以下、「外担」）を校務分掌上に必ず置くこととし、その「外担」を中心にして、校内に在日外国人教育研究部会や在日外国人教育推進委員会などの組織を設けることとしている。また、校内で在日外国人教育を推進していく際に、外国人教育加配教員を正規の目的どおりに位置づけることも併せて指導している。大阪府下には、外国籍の子どもの在籍率が10%以上で在籍数が40人以上の学校に1人の割合で加配されている教員がいるが、これらの加配教員が外国人教育推進のために活用されているとは必ずしもいえない場合があるからである。

さらに、大阪府教育委員会では、府下の在日朝鮮人の子どもの多数在籍校に対して、民族学級<sup>(11)</sup>の指導に当たる民族講師を常勤講師として採用し、その学校での民族学級の活動の推進を図っている。このような民族講師は府下に11人おり、そのうち7人が大阪市立小学校に勤務している。しかし、在日朝鮮人の子どもが多数在籍する大阪市立小学校は非常に多いため、府費採用の民族講師がいる7校以外の学校でも民族学級の活動が民族講師によって行われるようにするために、大阪市教育委員会では1992年度から市費で民族講師を採用する制度を発足させ、各学校で民族学級の活動が推進されるように支援している。この他、大阪市教育委員会の委託研究団体として大阪市外国人教育研究協議会を設けて、「外担」の研修会や各種講座の開催、在日外国人教育に関する研究活動や教材開発の実施、民族諸団体との交流や地域民族交流会の開催などの取り組みを行い、各学校での在日外国人教育の推進を支援する体制を整えている。

## （2）大阪市立小学校での在日外国人教育の内容

次に、教員に実施が求められている在日外国人教育の内容について見ていく。

現在、大阪市教育局が指導している「在日外国人（主として在日する韓国人・朝鮮人）の児童・生徒の教育」とは、「日本人の幼児・児童・生徒に正しい韓国・朝鮮観を培い、差別や同情のまちがいに気づかせ、素晴らしい文化、祖国を持つ外国人として見ることで目養うことである。また在日韓国・朝鮮人の幼児・児童・生徒には自国の歴史や文化に触れさせ、民族としての自覚を促し、差別に負けず、民族の誇りを持って主体的に生きる人間に育てることである」<sup>(12)</sup>と理解されている。これは、日本人の子どもには異なる民族や文化の存在を理解させること、在日朝鮮人の子どもには民族的アイデンティティの確立を支援すること、そして両者に共通しては在日朝鮮人を取り巻く日本社会の差別を克服していくための態度を養うこと、という3種類の目的を持つ教育活動として捉えられている。

このような目的を達成するために、在日朝鮮人教育には、教科・領域指導、本名使用指導、民族学級、進路指導、などの取り組みがある。なかでも、在日朝鮮人教育の理念と目的とを集約する取り組みとして位置づけられているのが、本名使用指導である。これは、在日朝鮮人が本名を名のって生活できるような社会を作ることを目指して行われる実践である。通名を使用する在日朝鮮人の子どもには本名が名のれるような民族的主体性の確立を促し、通名の使用を容認してきた日本人の子どもには通名のもつ差別性を見抜く力を養い本名を呼べるようにすることを目的として行われる。本名使用指導は、在日朝鮮人の子どもと日本人の子どもの両方に対して、本名を手がかりとして、日本社会に存在する在日朝鮮人に対する差別を克服していく態度の育成を目指したものであり、教科指導や民族学級などの場で教えられる様々な知識はすべて、本名を「名のれる」朝鮮人と「呼べる」日本人の集団を育成するための手段として考えられている。

こうした目的をもつ本名使用指導を進めていく上で、各学校に対しては次の5点を考慮した実践を行うように大阪市教育局から指導がなされている。それらは、「a.入学（園）時から本名使用の原則を持つ。b.本名を呼び名のる指導をする。c.韓国・朝鮮の歴史や文化に対する正しい理解をさせる。d.在日韓国・朝鮮人の子ども達同士が出会う場（友や先輩と）を保障する。e.在日韓国・朝鮮人保護者と連携する。」<sup>(13)</sup>ことである。これによって、子どもに対する教育実践の場面では仲間づくりや集団づくりが重視され、保護者との関係においては家庭訪問が重視されることになる。本名使用指導は、在日朝鮮人の子どもや保護者に対して民族差別が現に存在する中での本名使用を働きかけることになるため、特に差別や民族に関して保護者や子どもと十分に話し合うことが、各教員に求められている。また、教員自身が本名を名のれるようにするためと、学校としての本名使用指導の徹底という意味から、大阪市立学校では公簿への本名記載の実施が指導されている。

### （3）教員的意思決定前提に影響を与える在日朝鮮人教育観

前項までで、大阪市立小学校で在日外国人教育を推進していくに当たっては、教員自身が正しい韓国・朝鮮観を養い、子どもや保護者との間に信頼関係を作ることが要求されていることについて見てきた。そして、「外担」や外国人教育加配教員、民族講師などを中核に据えながら校内推進体制を確立していくことが、学校経営上の課題になっていることを示した。このように、在日外国人

教育の推進は、大阪市立学校全体の教育課題として大阪市教育委員会の強い指導の下で取り組まれていることが分かる。少なくとも制度的環境としては、大阪市立学校の教員は、在日朝鮮人教育を推進していくための働きかけを個人的にも組織的にも受けているといえる。

しかしながら、実際に在日朝鮮人教育が実施されるかどうかは、これらの環境が教員に在日朝鮮人教育を行わせるための意思決定前提を提供し得るかどうかにかかっている。実際に、こうした行政施策にもかかわらず、各学校では必ずしも在日朝鮮人教育が推進されて成果を上げているわけではない。これまでの研究は、在日朝鮮人教育の推進を阻害する要因として、規範的な観点から教員の理解不足を挙げる傾向があった。しかし、主要な阻害要因の1つとして教員の個人的要因が挙げられるとしても、それを理解不足という問題として捉えることはできない。それは教員によって意思決定前提の優先順位に違いがあるという意味においてはじめて、個人的要因として捉えることができるといえる。これまでに、筆者が行なった大阪市立小学校の中でも最も在日朝鮮人の子どもの在籍数が多い学校を対象にした調査によって、学校ごとの組織的な要因がその学校の教員の教育行為を規定したり制限したりしていることが明らかになっているが<sup>(14)</sup>、これは行政施策のレベルではなく学校の組織運営のレベルで、教員にとって、より受容されやすい意思決定前提が存在していることを示しているといえる。

この調査で明らかになった点は次の通りである。大阪市立小学校は校内に設置されている民族学級の種類によって、①1948年「覚書」民族学級型学校、②1972年解放教育型学校、③1992年民族クラブ招聘事業型学校、の3つに類型化されるが、類型①と類型②の学校を比較した結果、それぞれの類型に属する学校間で教員の在日朝鮮人教育への姿勢に顕著な差が見られた。具体的には、類型②の学校の方が類型①の学校よりも、教員が在日朝鮮人教育の推進組織の運営に当たっては「協力的」で、在日朝鮮人教育の実施には「肯定的」であり、類型①の学校では、数年前までは「非協力的」で「消極的（否定的ではない）」な傾向があったのである。類型①と類型②の学校の間に、在日朝鮮人教育の推進組織を運営する形態や教員の在日朝鮮人教育観での差をもたらす要因になっていたのは、それぞれの学校に設置の経緯と根拠の異なる民族学級が設置されたことであった。そのため、類型①の学校では、「在日朝鮮人教育は民族講師が行うものだから、日本人としての自分は在日朝鮮人教育の実施とは無関係である」と考えられるようになり、類型②の学校では、「在日朝鮮人教育は在日朝鮮人児童だけでなく日本人児童も対象にした教育であるから、教員と民族講師とが協力して行うものである」と考えられるようになっていった。このように、在日朝鮮人教育が、前者では民族教育として狭義に、後者では解放教育として広義に解されている。この違いによって、類型①の学校の教員は、在日朝鮮人教育を民族講師だけが指導すればよいものと考えてきたし、在日朝鮮人教育を行わなくても、それは学校が組織として有してきた在日朝鮮人教育観に基づいた行動として正当化されてきたのである。そして、教員が個人的に在日朝鮮人教育の推進に向けた実践を行おうとしても、その学校に継承されてきた「やり方」によって行動が制限を受けることもあったのである。

こうしたことから、行政施策が教員の意思決定前提になりうるほどの制度的強制力を持っていたとしても、現実には、教員は「その学校」の組織成員であることによって、あるいは「その学校」の組織成員になることによって、その組織文脈に応じた意思決定前提を選択していると考えられる。これについては、例えば類型①の学校に勤める教員が、個人的には在日朝鮮人教育の推進に意欲があっても、教員集団として同調行為を期待されたり、転任間もない頃は自分流のやり方ができなかつたりすると考えていることが、前記調査中で行われた教員への聞き取りの結果に現れたことから、同じ一人の教員が同じ教育活動に関して、組織文脈に応じた意思決定前提の選択をしていることが予想されるのである。そのため、在日朝鮮人教育を推進していこうとするならば、実際に指導を行う教員が指導に際してどのような意思決定前提を選択しているのかに注目し、教員に在日朝鮮人教育の実施を促すような意思決定前提を優先して選択させるための方法を検討していくことが、理論的課題になってくる。

次章では、類型①に属するP小学校の事例を用いながら、校長がこうした意思決定前提の選択を教員に対して働きかけることによって、学校としての教員の意思の調整を試み、在日朝鮮人教育の推進組織体制を改善していった過程を明らかにしていく。

## 2. 大阪市立P小学校の在日朝鮮人教育における教員の組織化の試み

### (1) 大阪市立P小学校の在日朝鮮人教育の運営状況

大阪市立P小学校<sup>(15)</sup>は、大阪市内で最も在日朝鮮人の居住者数が多い区にあり、全校児童約300人のうち約3割を在日朝鮮人の子どもが占めている。民族学級の活動は1950年度から継続して行われてきており、同区内の小学校の中では比較的円滑に進められている方である。民族学級の入級率はほぼ100%である。在日朝鮮人の子どもの本名使用率は約1割で、本名使用指導はP小学校でも大きな課題になっている。P小学校には、外国人教育加配教員が1人、民族講師（1996年度まで非常勤講師、1997年度から常勤講師の扱い）が1人配置されており、全教員数は約20人である。調査当時のA校長は、1995年度から1997年度までの3年間P小学校に勤務していたが、A校長はそれ以前の経歴から、大阪市立学校で行われている在日朝鮮人教育についてはかなりの情報と経験を持っていた。

P小学校は在日朝鮮人教育の実施において、先に述べた類型①の学校の指導体制上の特徴である、教員と民族講師との間の「役割分担」を保持していた学校であった。そのため、この「役割分担」体制を壊し、在日朝鮮人教育を民族講師だけでなく教員も一緒になって学校全体の取り組みとしていくことが、P小学校で推進体制を確立していく上での大きな課題であった。A校長がこうした課題に取り組み始めるのは、赴任2年目の1996年度からである。具体的にA校長が行った方策としては、民族学級の開設学年の拡大と「外担」の担当授業時数の軽減、そして本名使用指導のための教員研修の強化、を挙げることができる。これらはいずれも、在日朝鮮人教育を推進していくための指導体制を整えるという明確な意図の下で行われたものであり、A校長がP小学校の「役割分担」



体制を克服すべき課題として自覚していたことを表している。A校長が在日朝鮮人教育を推進していくために採った3つの方策によって推進体制の改善が実現されたことから、これら3つの方策が、結果的に在日朝鮮人教育を行わせるための何らかの意思決定前提を教員に提供することになったと考えられる。そこで、3つの方策が意思決定前提をどのように創出することになったのかについて分析していく。

## (2) 教員の意思決定前提創出の場面1－民族学級との連携

まず、民族学級の開設学年の拡大についてであるが、A校長の赴任以前には、民族学級は長らく5、6年生のみの開設であった。それをA校長は1996年度には4年生に、1997年度には1～3年生にも開設した。4年生での民族学級は、それ以前から開設要求が在日朝鮮人の子どもの父母等から出されていたが実現していなかったものである。しかし、1996年度に在日朝鮮人教育の推進に理解のある教員が転任してきたのを受けて、その教員を4年生の学年主任に置くことによってこれを実現させた。当初は、4年生の民族学級は月2回の実施であったが、1997年度からは開設学年が1～3年生にも拡大されたのに伴い、1～5年生の民族学級はすべて毎週1回課外活動として行われるようになった（6年生は毎週2回）。ちなみに1～3年生に民族学級が開設されたのは、1997年度に民族講師がそれまでの非常勤講師扱いから常勤講師扱いとなり、時間の確保が可能になったことから実現したものである。

全学年での民族学級の開設が実現したことによって、民族学級の活動の補助者として該当学年の担任教員のうち誰か1人以上を、民族学級に参加させる体制を整えることが可能になった。以前から、民族学級の活動の補助に教員が輪番制で参加することにはなっていたが、5、6年生のみの開設であったことから、該当学年の担任以外の教員は民族学級の補助に入る必要がないと考えられており、必ずしも予定された輪番通りの教員の参加はなかったのである。しかし、全学年に民族学級が開設されたことによって、自分の担任する学年ではないというのが、民族学級の補助に入らない理由としては通用しにくくなった。また、各学年とも「ゆとりの時間」を使って、在日朝鮮人の子どもは課外の民族学級に行き、日本人の子どもは原学級で「国際理解の時間」という授業として朝鮮の歴史等を教えらるという授業形態が取られた。「国際理解の時間」は課外の民族学級と並行して行われる課内活動であるため、各教員は担任学級で朝鮮に関する授業を行わなければならない。そのため、各教員は朝鮮に関する教材研究をする必要を少なからず与えられることになった。つまり、この時間があることによって、教員自身が朝鮮に関する知識に触れる機会を与えられることになったのである。

このように民族学級の開設学年の拡大によって、A校長は、教員と民族講師がともに民族学級に関わったり朝鮮に関する知識を子どもに与える役割を負っている、という意識を各教員に喚起するような場を設けるようにした。そしてさらにそれは、校内での民族講師の位置づけを明確にするという効果も意図されていた。民族講師が常勤になったことで、1～3年生での民族学級の時間を確保することが可能になったが、常勤化を理由として必ずしも民族学級の開設学年を拡大しなければ

ならないという必然性はなかった（実際、他校の例では、常勤の民族講師がいても民族学級は5、6年生のみの開設という学校もあった）。しかし、A校長は、民族学級の開設学年を拡大することによって、民族講師が何をするために常勤になったのか、なぜ民族講師はこの学校にいるのかを教員に理解させる象徴的な契機が与えられると考えたという。民族講師の存在は、子どもたちにとっても在日朝鮮人教育の意味を理解させる機会を与えることになる」とA校長は考えていた。1996年度から実施されるようになった民族講師の給食指導への参加は、各学級担任教員や子どもたちが民族講師と接する機会を増やすための1つの方法と考えられたのである。

### （3）教員的意思決定前提創出の場面2－外国人教育主担者の位置づけ方

次に、「外担」の担当授業時数の軽減は、「外担」を在日朝鮮人教育の校内推進体制の中核にすることを意図して行われたものである。「外担」は、「在日外国人教育を推進するための方針や実践の方向づけを行う委員会を主宰し、学年や校内各組織の活動が有機的に働くよう連絡・調整を図る。在日外国人教育に関する研究会、研修会等の計画・立案を行い、推進する。在日外国人教育に関する各種資料・情報を収集・整理・保管し、実践に役立てる。関係諸機関・諸団体との連携を図り、その窓口となる。」<sup>(16)</sup>といった仕事を担う分掌で、各学校で在日外国人教育を推進していくための中心的役割を果たすものである。P小学校の「外担」は、1994年度以来同じ教員が担当していた。この教員は在日朝鮮人教育の推進に熱心で「外担」としての役割をよく自覚していたが、担任学級の授業分も合わせると、仕事量がかなり多い状態が続いていた。さらに、民族学級の全学年での開設によって「外担」の仕事もそれに応じて増えたため、A校長は「外担」が在日朝鮮人教育の推進のために費やせる時間を多く確保するために、「外担」が担任する学級の授業のうち数時間分を、専科教員に代わらせることにしたのである。

この専科教員は、本来ならばP小学校に加配されている外国人教育のための教員分に当たるものである。外国人教育加配教員はその学校に外国籍の子どもの数が多いことを根拠にして加配されているため、加配された学校では在日外国人教育を進めるだけでなく、その推進の中心的役割を果たすものとして加配教員を活用することが指導されている。大阪市教育委員会の指導通りであれば、加配教員は「外担」として専門的に外国人教育に従事することが望まれている。しかし、長年P小学校では、在日朝鮮人教育を行うことによって増える負担を教員全体として軽減するという考えから、加配教員を専科教員として用いてきた（いわゆる「うすめ」として利用）。そのため、在日朝鮮人教育の推進のために大阪市教育委員会の指導に沿って専科教員を廃止するとすれば、直接、全教員の授業時数の増加という形でその影響が出るため、教員間に在日朝鮮人教育の推進に対する反発を生む可能性があった。そこでA校長は、外国人教育のために加配教員を位置づけ、かつ、教員間の反発を最小限に押さえるために、専科教員に納得させた上で専科教員にだけ「外担」からの削減分の授業時数を増やすことによって、「外担」に時間的余裕を作らせたのである。これによって、「外担」を在日朝鮮人教育の校内推進組織の中核としてより自覚的に位置づけること、加配教員を間接的に在日朝鮮人教育の推進のために用いること、他の教員に新たな負担感を感じさせないこと、

という3つの効果が生み出されることになった。

#### (4) 教員的意思決定前提創出の場面3－教員研修の工夫

最後に、本名使用指導のための教員研修の強化については、A校長が、各学年から1人ずつの教員と「外担」、民族講師で構成される外国人教育部に対して、本名使用指導の徹底を図るための研修計画の作成を要望したことを挙げることができる。そのときにA校長は、各教員が家庭訪問等の場面で在日朝鮮人の子どもの父母に対して、なぜP小学校では本名使用指導を重視するのかを説明できるようにするという観点から、本名使用指導の目的と内容について理解させるような中身に工夫してほしいと依頼した。A校長によれば、知識を与えるだけの研修よりも、実際に教員たちが直面しそうな場面を想定してその状況でどのように対応するのかという形式で研修をしたほうが、教員たちにとってその問題が自分の関わっている問題として強く認識されるからだという。例えば、在日朝鮮人の子どもの父母から「なぜ、本名にしなければならないのか」、「本名にしたら差別されるじゃないか」と問い返されたときに相手が納得する答えができないとすれば、本名使用指導を推進していくための父母の協力が得られない。そのため、父母から出そうな質問や反論に対して答えられるようにするために、在日朝鮮人を取り巻く法的、社会的状況を理解しておくことが研修のテーマとして設定されたのである。

またP小学校では、本名使用指導を徹底していくための第一段階として、それまでは通名表記を容認していた出席簿を、1997年度から本名記載に変え本名の五十音順に並べ替えた。これによって、出席を確認する際に各教員に在日朝鮮人の子どもの本名を覚え呼ばせると同時に、子どもたちにも在日朝鮮人の本名の存在を自覚させることを意図した。つまり、学校のあらゆる空間で子どもたちに本名を「呼び名のる」ことを理解させるために、まず、教員が子どもたちとの日常的な接触の中で本名を呼ぶような環境を作ったのである。

### 4. 考察－教員の組織化に向けた意思決定前提創出の工夫－

#### (1) 在日朝鮮人教育の実施を導く意思決定前提の内容

以上見てきたように、P小学校で在日朝鮮人教育を推進するためにA校長が行った3つの方策は、次の点を配慮、工夫して行われたといえる。すなわち、1) 在日朝鮮人教育を課内の教科指導の場と課外の民族学級の間とを連携させて実施すること、2) 校内推進体制の核となる「外担」や民族講師、外国人教育加配教員の位置づけやその果たす役割を明確にするとともに、全教員が在日朝鮮人教育の推進組織の一員であることを確認させること、3) 教員が在日朝鮮人教育の内容を最も実感しやすい形で研修を行い、さらにその内容を実践できる環境を作り出すこと、である。先にも述べたように、P小学校は類型①に属する学校であり、教員の在日朝鮮人教育観は民族教育と同義であるというものだった。そのため、まずこの在日朝鮮人教育観を転換させ、P小学校の在日朝鮮人教育に関する組織文脈を変化させる必要があった。そこで、この3つの工夫点がそのような教育観の転換による組織文脈の変化のために、どのように利用されたのかについて検討していく。

1) については、課内（「国際理解の時間」）に朝鮮理解の授業を組み込むことによって、教員が教育課程内の指導として在日朝鮮人教育を行わざるをえない状況を作った。それによって、在日朝鮮人教育を民族教育としてではなく民族的自覚を育てるための教育として、国際理解教育の装いを着けて解釈し直させようとした。また、それまでは在日朝鮮人教育の象徴ともいえる民族学級が課外活動であることから、教員に参加を強制することはできなかったが、「ゆとりの時間」を使って「国際理解の時間」と民族学級の活動を同時並行で行うことによって、教員と民族講師との間に連携を作り出すことを体制的に可能にした。

2) については、民族講師との連携や外国人教育加配教員と「外担」の間での授業の補い合いなどによって推進組織づくりを進めていくことで、在日朝鮮人教育の実践者が民族講師だけではないことを理解させようとした。推進組織づくりを進めていくに当たっては、理念通りに一気に組織改革を行うのではなく、理念に近づきつつ現在の組織に軋轢を生まないというバランスをとりながら、教員間に今以上の在日朝鮮人教育に対する否定的感情を作らせないことが目指された。これは、在日朝鮮人教育の推進によって仕事が増えると感じさせてしまうと、元々多忙感の強い教員からは抵抗を生みやすいという教員の職務状況を配慮しての方策だった。

3) については、家庭訪問や出席簿の確認といった、既に各教員に馴染みのある活動の中に在日朝鮮人教育を組み入れることによって、理念上の何か特別の実践としてではなく、普段の教育活動の中で十分に実践できるものとして在日朝鮮人教育の内容を捉えさせようとした。そして、教員の意識変容は、実践の進展に応じて徐々に進むことが期待された。

以上をまとめると、1) では、教育課程内という制度上の教員の職務範囲内に在日朝鮮人教育を取り込むことによって、2) では、徐々に推進組織を形成していくという漸進的改革を志向することによって、3) では、既に行われている実践と関連づけることによって、各教員が在日朝鮮人教育観を再構成し直すきっかけを与えようとしたといえる。A校長が在日朝鮮人教育を推進していくために行った教員組織づくりは、P小学校の教員たちが保持してきた「役割分担」体制、すなわち、在日朝鮮人教育は民族講師が指導するものであってそれは教員の仕事ではないという意識に支えられた指導体制を、形態として解体することを意図しながら、同時に各教員に在日朝鮮人教育を行わせるための様々な意思決定前提を提供することで実行されていった。換言すると、A校長による組織改革は、組織文脈を操作することで、それまで各教員の消極的行動を導いてきた意思決定前提よりも、在日朝鮮人教育を実施させる行動を導く意思決定前提に優先順位を与えさせるための働きかけを行うことによって実行されたといえる。この過程で、各教員は「役割分担」体制を正当化してきたそれまでの組織文脈を変更されることになったため、在日朝鮮人教育の実施を受け入れるための自分なりの理由として、それを実施するための意思決定前提を探そう促されたのである。

先の3つの方策によって各教員に提供された意思決定前提の内容は、次のようなものであったと考えられる。a. 公式化：例えば、教育課程内の取り組みになることで、個人的感情が何であれ授業である以上、教員の制度上の職務としてそれを行うということ、b. 人間関係：例えば、P小学

校の「外担」は人望の厚い人だったが、そういう人が校内推進体制の中核に据えられることで、在日朝鮮人教育の目的にはすぐに同意しないような教員でも、「あの先生が言うんだったら」という追従行為が期待されるということ、c. 当然の職務：例えば、新採教員の場合は採用時に在日朝鮮人教育に関する研修を受けているため、彼らにはとっては、大阪市立学校の教員として在日朝鮮人教育を行うことは当然であると最初から思われているということ<sup>(17)</sup>、d. 既知の実践：例えば、在日朝鮮人教育がどのように実践されるものなのかを実感として理解できない教員に対して、馴染みのある実践と関連づけて説明することで、未知への抵抗感をなくすということ、e. 目的への同意：例えば、他校では在日朝鮮人教育の必要性を喚起されてこなかった教員が、P小学校でA校長の下で勤務したのを機にその必要性を強く感じるようになるということ、などである。

このように考えると、在日朝鮮人教育の実施を導くための意思決定前提は教員によって異なっていたと予想される。そして、学校が組織として期待する行動を導くための教員の意思決定前提は、教員によって教育目的とは直接関わらないものであったり、あるいはその逆に教育目的への同意に基づくものであったりしたといえる。それぞれの意思決定前提は、結果として同じ行動を導く機能を有してはいるものの、行動の根拠としての内容は全く異なっている。つまり、P小学校の教員の意思決定前提の内容として考えられる公式化、人間関係、当然の職務、既知の実践、目的への同意などは、異なる次元のものであるにもかかわらず、在日朝鮮人教育を行うという1つの行動を導く意思決定前提となりうるのである。こうしたことからすると、在日外国人教育において教員を組織していく過程では、教育目的は1つの主要な意思決定前提になり得るが、教育目的と関わらないところでの様々な働きかけも、各教員にその教員なりの意思決定前提を与える契機になるといえる。

## (2) 在日外国人教育における教員の組織化のための戦略

A校長が取り組んだ教員の組織化の過程から読み取れるのは、在日朝鮮人教育を推進するための教員組織づくりとは、ただ推進組織の形態を整えることを意味するのではなく、教員に対して、在日朝鮮人教育が何を教える活動なのか、どのように指導すればよいのか、誰がその取り組みの中心人物なのか、などを示すことによって、教員集団として在日朝鮮人教育を指導するための統一的な「指導の準拠枠」を形成させていく過程を意味するものであるといえる。P小学校の場合、元々在日朝鮮人教育に対して非協力的で消極的な教員たちを、とにかく実践という行動に移させるという点を重視して教員組織づくりが行われたため、実際の教授活動を効果的に行わせるための「指導の準拠枠」を形成するまでには至っていない。しかしその過程からは、A校長が教員集団としての「指導の準拠枠」を形成させるための第一段階として、指導という行動を取らせるための意思決定前提になりうる多様な情報を、各教員に対して提供したことが分かるのである。

水本は、学校における意思決定について、「教職員による価値や目的の共有は学校経営に関する特定の観点からの規範的要請であり、それを実態分析の前提としたり、実態そのものと取り違えることはできない」<sup>(18)</sup>と述べているが、こうした指摘は、教員による価値や目的の共有が現実の学校経営においては必ずしも実現されておらず、しかも、そうした共有が実現されていなくても学校経

営が成り立っているという可能性を示唆するものである。P小学校の事例から明らかになったのは、まさにこの点に関するものである。個々の教員が組織目的と直接関係のない意思決定前提を選択しても、結果として組織目的に沿うような行動がとられることによって、組織目的が共有されているかのように見えるからである。これまでの学校経営研究において、目的の共有が重視されてきたのは、それが組織成果の向上に結びつくと考えられてきたからである。しかし、佐古が指摘するように、教員間での目的の共有と組織成果との関係は必ずしも正の関係を有しているわけではなく、目的共有度の高さが逆に教員の仕事意欲を下げることもありうる<sup>(19)</sup>。また、学校の組織成果が必ずしも測定可能ではないため、目的共有度の高さを組織成果と結びつけるには理論的根拠が乏しいといえる。こうした点からすると、組織目的の達成と組織目的の共有との関連について、改めて問い直す必要が出てくる。例えば、組織目的の達成度を図る指標は何か、教員は組織目的の共有ではなく何に動機づけられて職務を遂行するのか、これまで組織目的の共有という現象に期待されてきた教員の職務遂行の統合を可能にしているものは何か、などが具体的な検討課題として考えられる。

さらに、教員間の目的共有度の高さが必ずしも組織成果の向上に結びつくとは限らないのであれば、目的を共有させなくても組織成果を上げることができるということも考えられる。在日朝鮮人教育のように、教員間で目的を共有することが容易ではない実践を行うにあたっては、最終的に学校としての組織活動を調整する校長がその意図を明確にしているならば、各教員の行動は必ずしも目的に動機づけられる必要はないといえる。教員間に価値葛藤や意見の対立がある場合に、従来の研究では、そうした葛藤や対立を解消していくことが校長の役割として描かれてきた。しかし、本事例のように、学校が組織としてその行動を起こすことが求められるときには、それを教員間の葛藤や対立の解消を待たずに可能にする方法として、A校長が採ったような様々な意思決定前提の創出という戦略が、教員の組織化を図っていく上で有効であるといえる。つまり、教員によって意思決定前提が異なっても、結果として導き出される行動が組織成果に結びつくのであれば、その過程で目的共有や意識改革を強調しなくても、また、教員間に価値葛藤や意見の対立があっても、組織目的の達成に向けて教員を組織していくことは可能であるといえるのである。

とはいえ、組織成果をいかに測るかという点は常に考慮されるべき課題となる。P小学校の場合には、まず学校が組織的に在日朝鮮人教育を実施するという体制を整えることが第一の課題として考えられていたために、目的共有が困難であっても教員を組織していくことが組織成果を上げるための条件として想定された。しかし、子どもに対して実質的な教育効果を保障しようとするならば、教員間で目的の共有を図り各教員にその目的を価値的に受け容れさせていくことは、教員の組織化を図っていく上での必要条件になってくる。これは、学校文化研究が指摘してきたように、教員のもつ価値や信念は、教授活動を経て子どもに潜在的な教育効果を発揮する可能性があると考えられるからである。

(注)

- (1) 蓮尾直美「学校教師の意思決定過程—ミクロ・マクロ社会学の分析視点から—」『三重大学教育学部研究紀要』（教育科学）第39巻、1988年、85頁。
- (2) 高巖『H・A・サイモン研究—認知科学的意思決定論の構築—』文眞堂、1995年、99頁。
- (3) Herbert A. Simon, Administrative Behavior, 3rd Edition, The Free Press, 1976, 松田武彦・高柳暁・二村敏子訳『経営行動』ダイヤモンド社、1989年、159頁。
- (4) W.Kirsch, Entscheidungsprozesse, Band III : Entscheidungen in Organisationen, Wiesbaden 1971, S.94. 渡辺敏雄『管理論の基本的構造』税務経理協会、1995年、45頁より引用。
- (5) 狩俣正雄『変革期のリーダーシップ』中央経済社、1996年、138－141頁。
- (6) 大阪市外国人教育研究協議会が全大阪市立学校（大阪市立大学を除く）に対して行った、外国人教育アンケートの集計結果（回収率100%、1995年6月実施）を参考にした。
- (7) 昭和59年度以来毎年度発行されている、大阪市教育委員会編『新任教員のためのガイドブック』の中で、在日外国人教育の指導上の留意点等が詳細に解説されている。
- (8) 大阪市教育委員会等の公文書では、事実上、在日朝鮮人教育を意味する実践を「在日外国人教育」と称しており、その他の外国籍の子どもに関する実践を「帰国・来日等の児童・生徒の教育」と称することで、両者を区別している。そのため、大阪市教育委員会等で使用されている「在日外国人教育」の語を、本稿では在日朝鮮人教育と読み替えている。
- (9) 大阪市立小学校で在日朝鮮人教育が行われるようになった歴史的経緯の詳細については、拙稿「学校組織における民族学級の位置づけに関する一考察—民族講師の制度的身分保障に至る歴史的経緯の分析を通して—」筑波大学大学院博士課程教育学研究科『教育学研究集録』第21集、1997年を参照。
- (10) 大阪市教育委員会『在日外国人の幼児・児童・生徒の教育指導資料』1994年、20－22頁。
- (11) 民族学級とは、在日朝鮮人の子どもを対象にした（原則として）課外活動で、朝鮮の文化や言語、地理・歴史などを学習する場である。これらの学習を通じて、朝鮮人としての民族的アイデンティティの形成を支援することと、民族教育の機会を保障することを目的としている。学校によって、指導対象となる子どもの学年や指導回数は異なる。
- (12) 大阪市教育委員会、前掲書（注10）、2頁。
- (13) 大阪市教育委員会、前掲書（注10）、11頁。
- (14) 拙稿「在日朝鮮人教育の運営における組織的な要因の影響—『外国人教育主担者』・加配教員・民族講師の位置づけの実態分析を通して」異文化間教育学会『異文化間教育』12号、アカデミア出版会、1998年。
- (15) P小学校の実態については、P小学校のA校長、外国人教育主担者、民族講師、その他の教員に対する聞き取り調査（1996年7月と1997年8月の2回実施）の結果を基に記述している。

本稿での事例紹介については、当時のA校長の許可を得ているが、筆者の判断により詳述を避けた内容もある。

- (16) 大阪市教育委員会、前掲書（注10）、21頁。
- (17) このような、行為者にとってその行為をなすという意味決定が熟考なしに行われる場合、その行為命令は、バーナードの言葉を借りれば、「無関心圏」内にあるものとして捉えられる。  
「無関心圏」とは、「もし合理的に考えて実行可能な行為命令をすべて、受令者の受容可能順に並べるとすれば、第一には明らかに受け入れられないもの、（中略）、どうにか受け入れられるか、あるいは受け入れられないかの瀬戸際にある第二のグループがあり、最後に、問題なく受け入れうる第三のグループがある」と考えた場合の、第三のグループを指している。  
Chester I. Barnard, The Functions of The Executive, Harvard University Press, 1938, 山本安次郎・田杉競・飯野春樹訳『新訳 経営者の役割』ダイヤモンド社、1968年、177頁。
- (18) 水本徳明「学校組織に関するシステム論的考察—ルーマンのオートポイエーシス・システム論の視点から—」大塚学校経営研究会『学校経営研究』第24巻、1999年、45頁。
- (19) 佐古秀一「学校の組織構成次元の抽出とその複合性に関する実証的研究」『鳴門教育大学研究紀要』（教育科学編）第5巻、1990年。